



# Note su atti dell'Unione europea

NOTA N. 51

## LE POLITICHE UE PER IL RAFFORZAMENTO E LO SVILUPPO DELL'INDUSTRIA EUROPEA DELLA DIFESA

*Negli ultimi anni l'Ue ha avviato alcune importanti iniziative per sostenere l'industria europea della difesa, con l'obiettivo di rafforzare la sua base tecnologica e favorire lo sviluppo cooperativo e coordinato dei prodotti destinati alle forze armate. Dopo i primi interventi per favorire i trasferimenti intra-comunitari e l'armonizzazione delle regole del procurement, a partire dal giugno del 2017 la Commissione ha adottato un pacchetto di misure di finanziamento diretto dell'industria della difesa, articolato in due diverse fasi. Per la prima fase, che copre il periodo 2017/2020, sono stati istituiti, con risorse già presenti nel bilancio Ue, due principali programmi di sostegno: uno dedicato alla ricerca, con una dotazione finanziaria di 90 milioni, (l'Azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa, PADR); e uno rivolto allo sviluppo dei progetti, con una dotazione di 500 milioni (il Programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, EDIDP). I due strumenti hanno da tempo avviato la loro programmazione, stanno finanziando una serie di progetti, cui partecipano ovviamente anche aziende italiane (talvolta in posizione di direzione, come Leonardo spa per il progetto Ocean 2020) e sono ormai a conclusione del loro ciclo di vita. Per la seconda fase, per il periodo dal 2021 al 2027, la Commissione ha proposto uno strumento più strutturato e dotato di maggiori risorse, un vero e proprio Fondo europeo per la difesa, da finanziare con le risorse del nuovo Quadro finanziario pluriennale. Il procedimento per l'approvazione del regolamento del nuovo Fondo si è sostanzialmente concluso nella primavera del 2019, con l'accordo interistituzionale tra Parlamento e Consiglio. Resta però da stabilirsi l'ammontare delle risorse complessive del Fondo. La proposta iniziale della Commissione, sostenuta dal Parlamento europeo, ipotizzava risorse molto significative, cioè 13 miliardi di euro complessivi per il periodo 2021/2027, divisi tra ricerca (4,1 miliardi) e sviluppo (8,9 miliardi). Nel frattempo le trattative sul nuovo bilancio Ue sono andate avanti. Le proposte di compromesso presentate in Consiglio tra dicembre 2019 e febbraio di quest'anno, avevano già ridotto di molto le ambizioni finanziarie del nuovo Fondo, le cui risorse si prevedeva di dimezzare. In questo quadro è poi intervenuta l'emergenza Covid-19, che ha stravolto le priorità della*

*programmazione finanziaria Ue dei prossimi anni. Entro pochi giorni, la Commissione dovrebbe presentare una nuova proposta di Quadro finanziario pluriennale 2021/2027, dopo aver ricevuto il mandato di dirottare quante più risorse possibili alle misure di sostegno alle economie nazionali. La nuova proposta dovrebbe però riguardare l'intero bilancio Ue, e dunque anche il capitolo su difesa e sicurezza. Si tratta quindi ora di capire quali saranno le risorse dedicate a questi temi, e in particolare al Fondo europeo alla difesa, a fronte di un contesto geopolitico che, anche a causa dell'emergenza Covid-19, nel prossimo futuro difficilmente tenderà a migliorare.*

### ***L'Azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa (PADR)***

L'Azione preparatoria ha recentemente concluso i suoi tre cicli di programmazione annuale. Dopo l'assegnazione dei fondi previsti nei bandi 2017 e 2018, si sono appena concluse le procedure per la selezione dei progetti vincitori del bando del 2019. L'azione preparatoria PADR si può dunque considerare conclusa, anche se, ovviamente, lo sviluppo dei progetti selezionati richiederà ancora diversi anni. Tra i progetti finora approvati, il più significativo, sia per l'ammontare delle risorse che per il numero di aziende e di paesi coinvolti, è senz'altro [Ocean2020](#). E' un progetto con un bilancio di 35 milioni (bando 2017), coordinato dall'italiana Leonardo, che coinvolge 42 partner, tra industrie, centri di ricerca e forze armate (tra cui le marine militari di diversi paesi Ue). L'obiettivo principale del progetto è migliorare la sorveglianza marittima, mediante l'integrazione delle tecnologie esistenti con sistemi a pilotaggio remoto e sensori di nuova generazione. Il consorzio ha effettuato una prima esercitazione nel Mediterraneo, con base nel porto di Taranto, nel novembre 2019, mentre la successiva è prevista nel corso di quest'anno nel mar Baltico (compatibilmente con l'emergenza Covid-19).

Oltre a Ocean2020, con il bando 2017 sono stati finanziati altri quattro progetti: *Pythia*, progetto impegnato a identificare le tendenze chiave nelle tecnologie per la difesa; *Acamsi*, per sviluppare tute mimetiche "adattive", guidato da un istituto di ricerca svedese (con partner di sei paesi); *Vestlife* per la ricerca nel settore delle protezioni antiproiettile ultraleggere (con cinque partecipanti di altrettanti paesi, tra istituti di ricerca e società specializzate in tecnologie dei materiali) e *Gossra*, il cui obiettivo è migliorare la compatibilità di elementi di sistemi complessi indossati dai militari, come i sensori o gli occhiali digitali.

Con il bando 2018 sono stati finanziati due progetti. Il primo, [Solomon](#), è guidato dall'italiana Engineering Ingegneria Informatica (con 18 partecipanti da 10 paesi, finanziato per 1,9 milioni) e ha l'obiettivo di rafforzare e rendere più sicure le catene di approvvigionamento nel settore della difesa, anche al fine di ridurre la dipendenza tecnologica dell'Ue dall'esterno. Il progetto [Talos](#), coordinato da una società francese, con altri 15 partner (tra cui l'italiana Leonardo), finanziato per 5,4 milioni, opera invece nell'ambito delle tecnologie dei laser ottici.

Il bando del 2019 prevedeva tre settori di interesse: il dominio nello spettro elettromagnetico, le tecnologie "di rottura" del futuro e i sistemi senza pilota. I primi

progetti selezionati sono stati annunciati lo scorso mese di marzo. Nel primo ambito, è stato selezionato il progetto *Crown*, guidato dalla società spagnola Indra (con la partecipazione, tra gli altri delle italiane Leonardo ed Elettronica) che prevede lo sviluppo di un sistema di radiofrequenza multifunzionale, da installare negli aerei, che combina le funzioni del radar con altri strumenti di comunicazione e di difesa. Nell'ambito delle tecnologie d'avanguardia sono stati scelti cinque progetti: *Aided*, che intende sviluppare sistemi di intelligenza artificiale per il rilevamento degli esplosivi (anche non convenzionali); *Quantaquest*, nell'ambito delle tecnologie quantistiche (sensori per la navigazione e sistemi di comunicazione e controllo); *Pilum*, per l'utilizzo di strumenti elettromagnetici per il lancio dei proiettili, *Artus* per lo sviluppo di sciami di mezzi terrestri senza pilota e *Optimise*, sistema di navigazione e posizionamento in aree sprovviste di copertura satellitare. Per la parte di finanziamento relativa alla definizione di standard di interoperabilità dei sistemi militari senza equipaggio, è stato scelto il progetto *Interact*.

### ***Il Programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa (EDIDP)***

Il programma, che si rivolge ad una fase successiva della definizione di un prodotto industriale, quello dello sviluppo e dei prototipi, si articola in due cicli di programmazione. Il bando del 2019 è scaduto lo scorso settembre, ma non sono stati ancora annunciati i progetti selezionati. Il bando per il 2020 è stato invece appena pubblicato, con una scadenza prevista per il 1 dicembre 2020 (a meno di proroghe dovute all'emergenza Covid-19) e un budget complessivo di oltre 160 milioni di euro. Oltre ai bandi annuali, sono previste due iniziative "portabandiera", da sostenere attraverso finanziamenti diretti, per il progetto del velivolo europeo a pilotaggio remoto, *EURODRONE* (con 100 milioni di euro, sostenuto da Francia, Germania, Spagna e Italia) e per lo sviluppo del sistema di comunicazioni per la difesa *ESSOR* (finanziato con 37 milioni).

Il *bando 2019* riguardava nove settori. Per i *sistemi terrestri multi-scopo senza equipaggio* era previsto un finanziamento fino a 30,6 milioni. Nell'ambito delle capacità di *sorveglianza e intelligence aerea e spaziale* erano previsti quattro diversi ambiti di finanziamento (per complessivi 43,7 milioni): rete di osservazione tattica a remotaggio remoto, un sistema di integrazione dei velivoli senza piloti nella gestione del traffico aereo, una stazione di alta quota e sistema di osservazione terrestre dallo spazio (con strumenti di intelligenza artificiale). Tre diversi ambiti di progettazione erano previsti nel settore della *difesa dalle minacce cyber* (per complessivi 17,7 milioni): sviluppo di reti modulari adattative per la gestione del rischio, soluzioni software per il comando militare e per la risposta immediata. Nell'ambito delle *capacità di comunicazione satellitare* si prevedevano finanziamenti (fino a 44,1 milioni) per progetti relativi da un lato allo sviluppo delle capacità di navigazione Galileo compatibili con le esigenze militari e dall'altro alla messa in sicurezza delle comunicazioni militari satellitari. Altri bandi riguardavano lo sviluppo degli *apparati di artiglieria di precisione*, in particolare per il contrasto ai carri "oltre la linea della visuale" (BLOS) (con 6,5 milioni) e i progetti nell'ambito

dei *sistemi di controllo e comando* (con 20 milioni). Un budget di 12 milioni era previsto per il miglioramento delle *capacità di combattimento aereo*: sviluppo di piattaforme cooperative per l'addestramento dei piloti e capacità di attacco elettronico. Per le *piattaforme navali* e le tecnologie correlate erano invece stanziati 14,4 milioni. Una linea di finanziamento autonoma (con 7,5 milioni) era infine dedicata alle PMI, per progetti in diversi ambiti .

Il bando per il 2020, ancora aperto, si articola in 12 diversi settori. Il primo è quello del contrasto alle *minacce CBRN* (chimiche, batteriologiche, radiologiche e nucleari), che sono tornate di attualità nell'attuale emergenza Covid-19 e stavano comunque aumentando considerevolmente a livello globale, anche perché ormai utilizzate da una varietà di soggetti (dagli Stati ai terroristi solitari), con due ambiti di progettazione (per complessivi 13.5 milioni di euro). Il primo riguarda lo sviluppo di una capacità di sorveglianza autonome, sia sul terreno operativo che per la protezione dei civili, basato su veicoli terrestri e aerei senza equipaggio. Il secondo ambito di progettazione sostiene le contromisure mediche per le forze armate sottoposte a minacce (in particolare chimiche e biologiche), come ad esempio l'immunoterapia preventiva. Nel settore del *combattimento terrestre* (che ha un budget complessivo di 9 milioni) viene sostenuto lo sviluppo di piattaforme blindate di nuova generazione e l'aggiornamento delle piattaforme esistenti (come carri armati "principali", veicoli da combattimento di fanteria e veicoli corazzati leggeri). Per il *potenziamento delle capacità dell'artiglieria* si finanziano (con 7 milioni) progetti per l'aggiornamento degli attuali sistemi a fuoco indiretto, per sistemi di prossima generazione (semoventi e lanciarazzi) e per lo sviluppo di munizioni a lunghissima gittata ed alta precisione. La *call* sulle *capacità di sorveglianza marittima* è articolata in quattro settori (con complessivi 20 milioni a disposizione): sviluppo di capacità di controllo multifunzionali (con particolare riferimento ai litorali e alle strutture portuali); progetti per sistemi di radar costieri; reti di sensori basati su piattaforme ed altre soluzioni integrate di controllo. Sempre in ambito marittimo, un'altra *call* (con 22,5 milioni di euro) riguarda i *sistemi di controllo sottomarino*, per il contrasto delle minacce rappresentate da mine e da sistemi con o senza equipaggio (sia sotto la superficie che di profondità). Altri finanziamenti (per complessivi 22 milioni) riguardano il *settore aereo*: per unità multipiattaforma di gestione dei sistemi del combattimento aereo (con e senza equipaggio); per l'aggiornamento e lo sviluppo di elicotteri di nuova generazione (con capacità di automazione del volo e interoperabilità con i sistemi di nuova generazione e con i futuri sistemi senza pilota); per sistemi innovativi di autoprotezione dei velivoli, sia ad ala fissa che ad ala rotante (per missioni di trasporto e di combattimento). Una distinta *call* (con 13,5 milioni) si occupa invece delle minacce dei *velivoli senza pilota*, in particolari dei droni più piccoli, compresi quelli commerciali, ormai accessibili a tutti. Nel settore dello *spazio*, che è teatro di una competizione strategico-militare senza precedenti, sono finanziati (con un budget di 22,5 milioni) progetti in tre diversi ambiti: capacità di comando e controllo per la gestione dei dati relativi allo spazio; sviluppo di sensori per l'identificazione degli oggetti orbitanti e

protezione anticipata nei confronti dei missili balistici (prima che siano individuati dai sistemi radar a terra). Per quanto riguarda le *minacce cyber* e la difesa delle tecnologie e delle reti di informazione, sono previsti due filoni (per complessivi 14,3 milioni): uno per lo sviluppo di architetture basate sul sistema SDN e l'altro per lo sviluppo di pacchetti mobili (*mobile toolboxes*) per interventi rapidi di contrasto ad attività cyber ostili (anche in ambito civile). Due distinte *call* sono poi dedicate allo sviluppo di tecnologie per la difesa basate sull'*intelligenza artificiale* (con 5,7 milioni a disposizione) e agli *strumenti di simulazione e realtà virtuale* sia per l'addestramento del personale che per i test e le certificazioni dei prodotti (per 3,5 milioni). Come per il ciclo di programmazione 2019, un bando è dedicato in maniera specifica e riservata alle piccole e medie imprese, con una dotazione di 10 milioni di euro. Le proposte devono riguardare soluzioni e tecnologie di difesa innovative, che possano migliorare la prontezza, la schierabilità e la sostenibilità delle forze dell'UE (ad esempio in termini di operazioni, attrezzature, *basing*, soluzioni energetiche, nuovi sistemi di sorveglianza, ecc..).

### ***Il Fondo europeo per la difesa (EDF)***

Il Fondo europeo si muove in linea di continuità con gli strumenti PADR e EDIDP, anche se ha l'ambizione, grazie a una dotazione molto più significativa (che pure, come detto, è ancora da definire), di far compiere un salto di qualità alle politiche Ue di sostegno all'industria europea della difesa. Il Fondo intende coprire tutto il ciclo produttivo dell'industria della difesa. Secondo i criteri generali predisposti dalla bozza di [regolamento](#), i *progetti finanziabili* possono infatti riguardare: le attività per migliorare le tecnologie della difesa (comprese le cd. "tecnologie di rottura"); l'interoperabilità e la resilienza dei prodotti (compresa la protezione dei dati e degli approvvigionamenti); gli studi di fattibilità; la progettazione e lo sviluppo; collaudi, qualificazioni e certificazione; e, infine, le tecnologie per rendere più efficiente il ciclo di vita dei prodotti. L'obiettivo del Fondo è rendere "più efficiente" la spesa nel settore della difesa, sostenendo prodotti e tecnologie europei, favorendo le economie di scale e la standarizzazione dei sistemi di difesa, anche per favorire una maggiore interoperabilità tra le forze armate degli Stati membri<sup>1</sup>. Dato che il Fondo mira a migliorare la cooperazione in ambito Ue, i progetti sono finanziabili solo se coinvolgono, in un consorzio, almeno tre soggetti giuridici diversi (non controllati tra loro) di tre diversi Stati membri<sup>2</sup>. Il Fondo è ovviamente pensato in funzionale della realizzazione delle priorità della politica di difesa comune (ma anche della politica estera) concordate tra gli Stati nel quadro della politica estera e di difesa comune. "Se del caso", potranno però essere prese in considerazione

---

<sup>1</sup> Così, in maniera quasi letterale, l'art.3 della bozza.

<sup>2</sup> Inizialmente (per il progetto antesignano EDIDP) si prevede che potessero accedere ai finanziamenti anche progetti presentati da aziende di due soli Stati membri. Questa previsione aveva suscitato la preoccupazione di diversi Paesi (tra cui l'Italia), che vedevano il rischio di un predominio di alleanze industriali franco-tedesche, chiusi alla collaborazione di aziende di altri paesi. A sostegno di questa posizione si era espressa, tra l'altro, anche il Senato italiano, con una [risoluzione](#) approvata dalla Commissione difesa nel settembre del 2018

priorità definiti in altri contesti, internazionali e regionali, a partire ovviamente da quello della Nato, anche per l'esigenza di "evitare inutili duplicazioni", e a condizione che non sia esclusa a priori la possibile partecipazione di tutti i paesi Ue (quindi anche di quelli che non sono membri o associati all'Alleanza).

Considerato che il suo scopo principale è sostenere l'industria europea, *il Fondo* è in linea di principio riservato alle imprese che sono stabilite in un paese dell'Unione o in un paese associato (cioè per ora Norvegia, Islanda, in attesa della definizione dei futuri rapporti col Regno unito). e non sono controllate da un paese terzo o da soggetti di paesi terzi. Il principio incontra però un'eccezione (peraltro molto sostenuta dall'Italia, insieme ad altri paesi, nel corso della lunga trattativa per le definizioni del regolamento) che consente, a certe condizioni, la partecipazione di aziende stabilite nell'Ue ma controllate da paesi o entità terze. Queste industrie possono infatti essere ammesse ai finanziamenti, se la loro partecipazione sia "necessaria per raggiungere gli obiettivi dell'azione" e se questa partecipazione "non metta a rischio gli interessi di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri". Per assicurare la tutela di tali interessi, la partecipazione al progetto deve essere per così dire "garantita" dal paese dove l'azienda è stabilita (anche attraverso strumenti come il *golden power*). Le autorità statali dovranno assicurare, in particolare: a) che il controllo sull'azienda non sarà esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione; b) che i paesi e i soggetti terzi non potranno accedere a informazioni classificate o sensibili; c) che la proprietà dei risultati del progetto rimarrà nella disponibilità dei beneficiari, non sarà esportata senza autorizzazione e non sarà soggetta a restrizioni da parte dei paesi o soggetti terzi, anche per un certo periodo dopo la conclusione del progetto. Regole simili valgono anche per le infrastrutture, le attrezzature, i beni e le risorse da impiegare nello svolgimento del progetto. Quelle collocate fuori dall'Ue (o da un paese associato) non possono essere utilizzate, a meno che "non siano prontamente disponibili sostituti competitivi" all'interno dell'Unione, e sempre che ciò non ponga a rischio la sicurezza dell'Ue e degli Stati membri<sup>3</sup>. I costi connessi all'uso di tali infrastrutture e risorse, così come la cooperazione con soggetti esteri (che deve comunque essere autorizzata dallo Stato dove l'azienda è stabilita), restano comunque a carico delle aziende, e non possono essere finanziate dal Fondo.

Anche se le risorse complessive del Fondo, come detto, saranno definite solo con l'approvazione del nuovo Quadro finanziario pluriennale, il regolamento contiene già le regole per le *quote di co-finanziamento dei progetti*, che sono differenziate a seconda delle attività che si propone di realizzare. Per le attività di ricerca il progetto può essere finanziato anche al 100%. Per le attività di test, certificazioni e collaudi, la quota di finanziamento può invece arrivare fino all'80% delle spese complessive. Per lo sviluppo di prototipi la quota non può eccedere il 20%, dei costi, con un incremento progressivo se il progetto è stato già approvato nell'ambito della cooperazione strutturata permanente o coinvolga pmi o imprese a media

---

<sup>3</sup> Regole analoghe sono fissate per il coinvolgimento di subappaltatori.

capitalizzazione. I progetti che partecipano al Fondo dovranno dunque essere fortemente sostenuti anche a livello nazionale, e non solo dal punto di vista finanziario. Considerando del resto che, come si legge nella bozza di regolamento, le azioni proposte “dovrebbero essere orientate al mercato, basate sulla domanda ed essere sostenibili sul piano commerciale nel medio e lungo termine”, per finanziarle si tiene conto del fatto che gli Stati membri manifestino l’intenzione di acquistare il prodotto finale, impegnandosi altresì a utilizzarla (e ad assicurarne la manutenzione) in modo congiunto. Per lo sviluppo di prototipi, per i test e le attività di qualificazione e certificazione dei prodotti, questa indicazione si traduce in un vero e proprio vincolo, nel senso che i finanziamenti sono subordinati alla disponibilità di almeno due Stati partecipanti ad acquisire il prodotto finale. Dopo un lunga trattativa tra gli Stati membri, in cui l’Italia è stata molto presente, è stata anche introdotta la possibilità di finanziaria anche i “*costi indiretti*” delle imprese che partecipano ai progetti, nella misura forfettaria del 25 % del totale dei costi diretti ammissibili, con alcune esclusioni<sup>4</sup>. Una parte di fondi, almeno il 5% del totale deve poi essere destinato a sostenere le cosiddette “tecnologie di rottura”, cioè quelle attività, a forte contenuto innovativo, “la cui applicazione può cambiare radicalmente la nozione e la gestione delle operazioni inerenti alla difesa”. Si tratta di una riserva fortemente voluta dai paesi più sprovvisti di un’industria nazionale della difesa, ma che, attraverso questa riserva, potranno comunque partecipare all’assegnazione delle risorse del Fondo, ad esempio con progetti innovativi di università e centri di ricerca<sup>5</sup>. Sono invece escluse dai finanziamenti, in virtù di una modifica voluta dal Parlamento europeo, le armi letali autonome (quelle cioè che “non permettono un adeguato controllo umano sulle decisioni in materia di scelta e intervento nell’esecuzione di attacchi contro l’uomo”), con possibili eccezioni solo per i sistemi di allarme rapido e di contromisure a fini difensivi<sup>6</sup>.

***Il nuovo quadro istituzionale Ue e le prospettive dell’industria europea della difesa***

Il quadro delle articolazioni istituzionali che, a Bruxelles, si occupano della difesa comune europea, si è recentemente arricchito di un nuovo soggetto. Nell’assetto amministrativo della nuova Commissione, autodefinita “geopolitica” dalla presidente von der Leyen, è stata infatti creata una nuova direzione generale “Industria della difesa e dello spazio”, sotto la responsabilità del commissario al mercato interno (il francese Thierry Breton). Tale nuova DG sarà responsabile del sostegno, del coordinamento e del completamento delle azioni degli Stati membri nel mercato dei prodotti per la difesa (da rendere più aperto e competitivo), nel rafforzamento dell’industria europea dello spazio, nell’attuazione del piano d’azione sulla mobilità militare e, appunto, nella gestione e controllo del Fondo europeo per

---

<sup>4</sup> Art.6.1. della bozza.

<sup>5</sup> Come si legge nella bozza di regolamento, “le tecnologie dirompenti possono basarsi su concetti o idee che hanno origine da attori non tradizionali per la difesa”.

<sup>6</sup> Art.11 della bozza di regolamento.

la difesa<sup>7</sup>. Al netto del ruolo effettivo che la nuova direzione riuscirà a ritagliarsi, la sua stessa istituzione segna già un piccolo rafforzamento del ruolo della Commissione (del resto insito nel progetto di istituire il Fondo). Quello che tradizionalmente si definisce il “metodo comunitario”, dunque, fa un piccolo passo avanti, in un contesto, la difesa comune, che è ovviamente in larga misura dominato dagli Stati. Ciò è reso possibile dal fatto che la nuova struttura amministrativa interviene nel settore del mercato unico, che è tra le competenze “esistenziali” dell’Unione.

Il mercato della difesa ha però, come noto, caratteristiche del tutto particolari, a cominciare dal ruolo giocato dagli Stati. Questi, infatti, non solo sono gli unici acquirenti ma spesso, attraverso imprese pubbliche o partecipate, sono anche tra i maggiori produttori. Non a caso, anche a livello Ue, esistono regole particolari, anche a livello dei Trattati, come l’art. 346 del Trattato sul funzionamento dell’Unione, che consentono agli Stati di derogare alle norme sulla concorrenza, per i prodotti della difesa, in virtù di esigenze di sicurezza nazionale. C’è poi tutto l’aspetto geopolitico e strategico, che in certe circostanze, fa sì che le forze armate scelgano di acquistare un certo prodotto non solo per le sue caratteristiche, ma anche in virtù di “relazioni speciali” con il paese produttore, in primo luogo gli Stati uniti (come capita tipicamente per alcuni Stati Ue dell’ex blocco sovietico).

C’è da dire che, negli ultimi anni, l’Unione ha predisposto tutto un meccanismo per rafforzare la sua autonomia strategica, anche sul fronte delle capacità militari, sostenendo al contempo la base industriale europea. Gli Stati membri si sottopongono da qualche tempo a un processo di *Revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD)*, con cui, in una sorta di “semestre europeo della difesa”, individuano le proprie carenze capacitive, rispetto alle concordate ambizioni geopolitiche e di sicurezza, e sincronizzano, per quanto possibile, i bilanci nazionali. A seguire, per colmare le lacune esistenti, secondo le linee definite dal *Piano di sviluppo delle capacità (CDP)*, gli Stati, con l’aiuto del *Servizio dell’azione esterna*, dell’*Agenzia europea della difesa* e dello *Stato maggiore Ue* avviano una progettazione coordinata e cooperativa, che eviti duplicazioni e sprechi di risorse, attraverso gli strumenti della *Cooperazione strutturata permanente (PESCO)*. A chiudere il cerchio interviene il *Fondo europeo per la difesa*, fornendo lo stimolo finanziario per realizzare questa programmazione, impiegando le proprie risorse (quali che saranno), e attivando leve finanziarie nazionali (pubbliche e private), grazie ai meccanismi di cofinanziamento.

C’è dunque un circuito istituzionale che, con tutti i suoi limiti, e in parallelo alle collaborazioni che comunque continuano ad esistere tra i diversi paesi su base bilaterale o comunque al fuori del contesto Ue, consente di affrontare le carenze

---

<sup>7</sup>Il Fondo è sottoposto al regime di gestione diretta da parte della Commissione (per “massimizzarne l’efficacia e l’efficienza e garantire piena coerenza con altre iniziative dell’Unione”) che mantiene la responsabilità anche delle procedure di selezione e di aggiudicazione, anche per quanto riguarda le valutazioni etiche. Per l’elaborazione del programma di lavoro annuale del Fondo è prevista l’assistenza di un comitato, composto da rappresentanti designati dagli Stati membri, anche per il collegamento con l’industria.

degli strumenti militari nazionali, sostenendo la base industriale europea. Ovviamente si tratta di un processo molto complesso e pieno di difficoltà. Intanto per quanto riguarda la volontà politica degli Stati di attuarlo, in un contesto strategico che pone moltissimi ostacoli (basti pensare alle frizioni con gli Stati Uniti). E poi dal punto di vista degli effetti sul tessuto industriale europeo. Il Fondo europeo della difesa ha l'obiettivo di rilanciare la competitività dell'industria europea nei confronti dei competitori internazionali (da cui anche le frizioni con gli Stati Uniti) attraverso razionalizzazioni ed economie di scala. E' un presupposto necessario per sostenere l'autonomia strategica dell'Ue e facilitare la cooperazione tra gli strumenti militari nazionali. E' prevedibile però che ci saranno però anche una serie di *output* da gestire con attenzione che, nel solco dei processi di consolidamento industriale già avviati, avranno effetti a livello dei singoli paesi (che sono dotati di basi industriali molto diverse tra loro), dei diversi segmenti produttivi e, infine, delle singole industrie (a cominciare da quelle più piccole)<sup>8</sup>.

26 maggio 2020

*Servizio Studi e Servizio delle Commissioni*

*A cura di Federico Petrangeli*

---

<sup>8</sup> Sui processi in corso negli ultimi anni nell'industria europea della difesa in L.Béraud-Sudreau, *Integrated markets? Europe's defence industry after 20 years*, in *The CSDP in 2020*, 2020, e D.Fiott, *Strategic investment. Making geopolitical sense or the EU's defence industrial policy*, 2019, entrambi su [www.iss.eu](http://www.iss.eu) e anche M.Weiss, F. Biermann, *Defence industrial cooperation*, in H.Meijer, M.Weiss, *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*, 2018.